



Die gemeinsame Grenzregion Böhmen-Bayern: Überwinden der rechtlichen Hindernisse in den Bereichen Verwaltung, Wirtschaft, Soziales und Gesundheit

Projektlaufzeit:	01.09.2017–29.02.2020
Förderung:	Europäisches Programm für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit Tschechische Republik – Freistaat Bayern „Ziel ETZ 2014–2020“ (INTERREG V)
Leadpartnerin:	Westböhmisches Universität in Pilsen, Juristische Fakultät (Lehrstuhl für Verfassungs- und Europarecht, Doc. JUDr. Monika Forejtová, Ph.D.)
Projektpartnerin:	Universität Passau, Juristische Fakultät (Lehrprofessur für Öffentliches Recht, Prof. Dr. Urs Kramer)
Assoziierte Projektpartnerin:	Union der Städte und Gemeinden der Tschechischen Republik (Svaz měst a obcí České republiky)
Projektarbeitsgruppe:	Im Rahmen des Projektes entstand eine Arbeitsgruppe, die auch in Zukunft Fragen zu den oben genannten Forschungsbereichen beantwortet. Kontakt: https://region-bez-hranic.eu/de/

Assoziierte Projektpartnerin

Förderer

Kontakt:

Prof. Dr. Urs Kramer
Lehrprofessur für Öffentliches Recht
Institut für Rechtsdidaktik
Universität Passau
Dr.-Hans-Kapfinger-Str. 14b
94034 Passau
E-Mail: lehrprofessur.kramer@uni-passau.de
Tel.: +49(0)851/509-2378
Fax.: +49(0)851 / 509-2392

Weitere Informationen zu den Projektergebnissen finden sich auf:

<https://www.ird.uni-passau.de/team/prof-dr-urs-kramer/interreg-v-projekt/>

Stand: Februar 2020

Über das Projekt

Ziel des Projektes war es, systematische und rechtlich tragfähige Lösungen für die schrittweise Überwindung der bestehenden Hindernisse im Bereich der Ländergrenzen zu suchen. Hierdurch soll das Leben der Menschen in der tschechisch-bayerischen Region noch attraktiver gemacht und das Interesse von Investor/innen im Grenzgebiet gefördert werden.

Im Rahmen der Projektdurchführung wurde eine umfangreiche Recherche zu den bestehenden Problemen durchgeführt, in die auch viele Grenzlandakteur/innen eingebunden waren.

Schließlich bildeten sich drei thematische Arbeitsteams, nämlich in den Bereichen „Verwaltung“, „Wirtschaft“ sowie „Soziales und Gesundheit“. Mit der Unterstützung verschiedener Partner/innen aus der Praxis wurde die Umsetzung und Erfüllung der Projektziele sichergestellt.

Des Weiteren wurden während des Projektzeitraums drei Workshops durchgeführt, zu denen Grenzlandakteur/innen (Gemeinden, Betroffene, Personen aus der Praxis etc.) eingeladen wurden. In Kurzvorträgen wurden die jeweiligen Probleme in rechtlicher und praktischer Hinsicht beleuchtet. Im Anschluss daran konnten die Teilnehmer/innen von ihren Erfahrungen mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit berichten und sich austauschen.

So konnten gemeinsame Lösungsvorschläge für die bereits identifizierten Probleme gefunden werden.

Die nachfolgenden Empfehlungen sind Ausfluss der im Rahmen des Projektes gefundenen Erkenntnisse zu den Hindernissen sowie möglichen Lösungsvorschlägen im Bereich „Grenzüberschreitende Beteiligungsmöglichkeiten im Baurecht“.

(Grenzüberschreitende) Beteiligungsmöglichkeiten im Bereich des Baurechts

I. Zusammenfassung

Die grenzüberschreitende Einbeziehung der Bevölkerung, Behörden und Gemeinden in die Aufstellung von Bebauungsplänen und die Realisierung/Genehmigung von Einzelvorhaben ist im deutschen und im tschechischen Recht gesetzlich geregelt. Des Weiteren können informelle Absprachen zwischen Grenzgemeinden zu einer noch stärkeren Akzeptanzsteigerung, Konfliktvermeidung und rechtlichen Absicherung führen.

II. Wichtigste Erkenntnisse

Von den Auswirkungen größerer Bauvorhaben in unmittelbarer Grenznähe können auch die Gemeinden und die Bürger/innen des Nachbarstaates betroffen sein. Das deutsche und tschechische Recht räumen der jeweils eigenen, aber auch der Bevölkerung auf der anderen Seite der Grenze einige Möglichkeiten ein, um sich am Prozess der Bebauungsplanung und der Realisierung von Einzelvorhaben zu beteiligen:

Geht es um „normale“ **Bebauungspläne auf der Ebene der Gemeinden**, gibt es in beiden Rechtsordnungen Beteiligungsmöglichkeiten für die direkt davon Betroffenen. Diese müssen durch die Gemeinden sichergestellt werden, so dass es in der Praxis damit oft an den (zum Teil recht kleinen) Kommunen liegt, sich auch über die Grenze hinweg gegenseitig zu informieren. Die Sprachbarriere und die praktischen Herausforderungen können hierfür jedoch Hindernisse darstellen.

Auch aus rechtlicher Sicht geht die Verpflichtung der einen Gemeinde nur so weit, wie auch die Gemeinde des Nachbarstaates ihr entgegenkommt (Grundsatz der Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit). Generelle gesetzliche Verpflichtungen, zum Beispiel zum Übersetzen der Bauleitpläne, gibt es nicht.

Bei größeren Vorhaben, welche die Umwelt betreffen, oder bei Plänen für solche Vorhaben, ist die Beteiligung des Nachbarstaates im Rahmen der Umweltprüfungsverfahren international vorgeschrieben. Hier ist die Sprachbarriere ein weniger großes Hindernis, da hauptsächlich gut ausgestattete höhere Behörden (vor allem Ministerien) miteinander kommunizieren und die Beteiligung auf wenige offizielle Veranstaltungen und Stellungnahmen beschränkt ist.

III. Empfehlungen

1. Empfehlungen für die im bayerisch-tschechischen Grenzgebiet liegenden Gemeinden:

Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen, die auch grenzüberschreitend „wirken“, oder bei der Planung und Durchführung von vor allem größeren und potenziell konfliktträchtigen Bauvorhaben an der Grenze sollten sich bayerische und tschechische Grenzgemeinden abstimmen und für die Bedürfnisse und Rechte der Bevölkerung, Gemeinden und Behörden des jeweils anderen Staates sensibilisiert sein.

Eine Beteiligung deutscher Gemeinden ist auch umgekehrt nach tschechischem Recht möglich. Es lohnt sich, auch diesbezüglich die eigenen Rechte zu kennen.

2. Empfehlung für die Bauaufsichtsbehörden:

Bei der Erteilung von Baugenehmigungen sollte darauf geachtet werden, dass in Grenzregionen auch die tschechische Bevölkerung vom baurechtlichen Begriff des „Nachbarn“ umfasst sein kann und in diesem Fall dieselben Rechte genießt wie die deutsche Bevölkerung.

3. Empfehlungen für die Bundesrepublik Deutschland/den Freistaat Bayern:

Die Beteiligung sollte sowohl auf „offizieller Ebene“ – im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) – als auch auf kommunaler Ebene stattfinden.

Deutschland sollte sich bei UVPs, die in Tschechien durchgeführt werden, aktiv beteiligen.

IV. Begründung

Ausgewogene Regeln darüber, wo und wie gebaut werden darf, sind ein wichtiger Faktor für einen gesunden Lebens- und Wirtschaftsraum. Im Grenzgebiet sind zudem von den Bauleitplänen und der Realisierung von einzelnen Vorhaben oft auch Gemeinden und die Bevölkerung des jeweiligen Nachbarstaates betroffen.

Im Rahmen des Projektes wurde in einem **Rechtsvergleich** kurz dargestellt, wie das Baurecht in Deutschland und in der Tschechischen Republik aufgebaut ist. Des Weiteren sollte ergründet werden, welche **Möglichkeiten es für die Gemeinden sowie die Bevölkerung dies- und jenseits der Grenze** gibt, sich in das jeweilige Planungsverfahren einzubringen oder sich gegen Einzelvorhaben zu wehren.¹

1. Möglichkeit der Beteiligung der tschechischen Öffentlichkeit an deutschen Planungs- und Genehmigungsverfahren

Bei großen Vorhaben, die sich auf die Umwelt auswirken können, ist die Beteiligung der betroffenen Bevölkerung nach dem UVPG vorgeschrieben. Aber auch bei Vorhaben, die nicht unter dieses Gesetz fallen,² beziehungsweise bei Bauleitplänen, die solche Vorhaben ermöglichen, könnte eine **Beteiligung der tschechischen Nachbargemeinden nach den allgemeinen Vorschriften geboten** sein. Wird sie nicht durchgeführt, kann das dazu führen, dass **Bebauungspläne** angegriffen und unter Umständen für **unwirksam** erklärt werden oder dass **gegen Baugenehmigungen** für Einzelvorhaben **geklagt** wird. Zudem ist eine solche Beteiligung beziehungsweise Zusammenarbeit hilfreich, um die **Akzeptanz bezüglich der Bebauung im Grenzgebiet** zu steigern.

Die nach den Erfordernissen von §§ 1 ff. BauGB aufgestellten Bauleitpläne der Gemeinden bilden die Grundlage für später realisierte Vorhaben, die sich wiederum auch auf die **Bevölkerung und Umwelt des Nachbarstaates auswirken** können (zum Beispiel durch Immissionen, Gefahren, Auswirkungen auf die Infrastruktur und Versorgungslage etc.). Deshalb muss bereits bei der Planung die Öffentlichkeit beteiligt werden – gegebenenfalls auch grenzüberschreitend.

Nach § 3 BauGB müssen Bauleitpläne öffentlich ausgelegt und nach § 4 BauGB Behörden und Träger öffentlicher Belange beteiligt werden.

¹ Weiter gehende Ausführungen dazu finden sich im Handbuch „Öffentlichkeitsbeteiligung im Bereich des Baurechts“, abrufbar unter <https://www.ird.uni-passau.de/team/prof-dr-urs-kramer/interreg-v-projekt/handbuecher/>.

² Beispiele hierfür sind Sportanlagen oder Diskotheken.

Von diesen Beteiligungspflichtigen sind auch die **tschechische Bürger/innen und staatliche Einrichtungen** erfasst, falls diese von einem deutschen Bauvorhaben betroffen sind.³

Die Nicht-Berücksichtigung von Stellungnahmen kann dazu führen, dass der gesamte Bebauungsplan formell rechtswidrig ist und damit von einem/einer Betroffenen vor dem Verwaltungsgerichtshof mit einem Normenkontrollantrag nach § 47 VwGO angegriffen werden kann. Leidet der Bebauungsplan unter einem beachtlichen Fehler, wird ihn das Gericht für unwirksam erklären.

Auch die tschechische Bevölkerung kann nach allgemeinen Regeln beim Verwaltungsgerichtshof Klage erheben.⁴

In manchen Fällen müssen die **Gemeinden und Behörden des Nachbarstaates** auch noch gesondert beteiligt werden.

Eine Beteiligung ist nach § 4a Abs. 5 S. 1 BauGB nötig, wenn erhebliche Auswirkungen auf den Nachbarstaat zu befürchten sind. Nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit besteht eine Informationspflicht nur, wenn die tschechischen Gemeinden in ähnlichen Situationen auch zur Unterrichtung der deutschen Gemeinden in einem vergleichbaren Umfang verpflichtet sind.⁵

Des Weiteren müssen die Gemeinden und Behörden des Nachbarnstaates nach § 4a Abs. 5 S. 2 BauGB beteiligt werden, wenn die erheblichen Auswirkungen gerade die Umwelt betreffen. Dieses Verfahren ist zweistufig und entspricht dem **Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)**.

Bei Vorhaben, die in der Anlage 1 zum UVPG aufgezählt sind, oder bei Plänen, die solche Vorhaben ermöglichen, ist häufig eine UVP oder eine strategische Umweltprüfung durchzuführen. Ist erkennbar, dass ein Vorhaben oder Plan erhebliche grenzüberschreitende Umweltauswirkungen haben kann, so ist insoweit auch der Nachbarstaat zu beteiligen. Die grenzüberschreitende Beteiligung ist für diese Fälle relativ detailliert gesetzlich geregelt – für die UVP in §§ 54 ff. und für die Strategische Umweltprüfung in §§ 60 ff. UVPG.

Hier sind sich das deutsche und das tschechische Recht⁶ zum Teil sehr ähnlich, da viele dieser Vorschriften durch das Völkerrecht und das Recht der EU geprägt sind, das in beiden Staaten umgesetzt und berücksichtigt werden muss.

Auf das Planungsverfahren folgt schließlich die Genehmigung und Umsetzung der Einzelvorhaben. Beide Rechtsordnungen sind hier grundsätzlich ähnlich aufgebaut – jedoch zeigen sich bei der praktischen Umsetzung einige Unterschiede. Im Hinblick auf die Rechte betroffener

³ *Spannowsky* in: BeckOK BauGB, Spannowsky/Uechtritz, 48. Edition, Stand: 01.08.2019, § 4a Rn. 15.

⁴ BVerwG, Urteil vom 17.12.1986 – Az.: 7 C 29/85, NJW 1987, 1154.

⁵ Vgl. *Battis* in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB-Kommentar, 14. Auflage, 2019, § 4a Rn. 9.

⁶ Geregelt ist dies im Gesetz Nr. 100/2001 Slg. über die Beurteilung des Einflusses auf die Umwelt (so genanntes „EIA-Gesetz“; das etwa dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz in Deutschland entspricht); abrufbar unter <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-100>.

Dritter im Zusammenhang mit Einzelvorhaben ist der wichtigste **Begriff** in beiden Rechtsordnungen der **des Nachbarn**, also der Person, die wegen einer gewissen räumlichen Nähe vom Vorhaben in ihren Rechten bzw. Interessen (nachteilig) berührt ist.⁷ Beide Rechtsordnungen stellen hier auf eine tatsächliche Betroffenheit ab, **unabhängig davon, auf welcher Seite der Grenze** sie eintritt.

Bei Einzelvorhaben werden Betroffene ebenfalls einbezogen:

Im Rahmen der Genehmigung müssen (auch ausländische) **Nachbar/innen** beteiligt werden. Gegen eine erteilte Baugenehmigung können auch **Personen, die im Nachbarstaat** wohnen, das **Verwaltungsgericht** anrufen, wenn sie (nachteilig davon) **betroffen** sind.

Bei größeren Projekten findet nach §§ 72 ff. Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) ein so genanntes **Planfeststellungsverfahren** statt. Dieses erfordert ein Anhörungsverfahren nach § 73 VwVfG, in dessen Rahmen jeder, dessen Belange durch das Vorhaben berührt werden, Einwendungen erheben kann. Dazu zählen auch die tschechischen Nachbar/innen.

2. Beteiligungsrechte der deutschen Bürger/innen und Behörden in tschechischen **Bauplanungsverfahren**

Im Folgenden werden – parallel zu den obigen Ausführungen – die tschechische Rechtslage und die Beteiligungsmöglichkeiten der deutschen Bevölkerung und Behörden dargestellt.

Die Bebauungsplanung wird in der Tschechischen Republik durch das Gesetz Nr.183/2006 Slg. über Bebauungsplanung und Bauordnung (im Folgenden „Baugesetz“),⁸ dort insbesondere in den §§ 18–102 geregelt.

Der Bebauungsplan legt gemäß § 43 Baugesetz das Grundkonzept der Gebietsentwicklung, den Schutz dieses Gebietes, die flächendeckende und räumliche Gestaltung, die Landschaftsgestaltung und die Konzeption der öffentlichen Infrastruktur fest. Er definiert das so genannte „bebaute Gebiet“ der Gemeinde, die bebaubaren Flächen und Korridore, den Bereich, in dem Landschaftsveränderungen stattfinden werden und die Flächen, auf denen eine bereits bestehende Bebauung geändert wird. Weiterhin regelt er die Erneuerung oder Wiederverwendung beeinträchtigter Flächen, den Bereich für öffentliche gemeinnützige Bauten und für gemeinnützige Maßnahmen sowie Gebiete, die für eine mögliche spätere Bebauung reserviert werden, und bestimmt die Bedingungen für die Nutzung solcher Gebiete und Korridore.

Der Bebauungsplan muss nach § 22 Baugesetz in einer so genannten **öffentlichen Anhörung** diskutiert werden. Auf dieser Grundlage kann es zu grundlegenden Änderungen des

⁷ Vgl. *Battis* in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB-Kommentar, 14. Auflage, 2019, Vorb. Zu §§ 29-38 Rn. 24.

⁸ Der Gesetzestext ist abrufbar unter <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-183>.

Vorschläge für den Bebauungsplan kommen. In diesem Fall wird der geänderte Entwurf nach § 53 Baugesetz anschließend in einer erneuten öffentlichen Anhörung behandelt.

Den endgültigen Entwurf legt dessen Ersteller/in sodann dem Gemeinderat vor, zusammen mit seiner Begründung. Der **Gemeinderat genehmigt anschließend den Bebauungsplan als eine „Maßnahme allgemeiner Art“⁹**, sofern er nicht im Widerspruch zu den Raumentwicklungsvorgaben steht, die vom zuständigen Staatsministerium oder dem Bezirk erlassen wurden. Zudem muss eine Abwägung der widerstreitenden Interessen gewährleistet sein, und der Bebauungsplan darf den Stellungnahmen der betroffenen Organe und der Stellungnahme des Bezirksamtes nicht widersprechen.

Des Weiteren hat die Öffentlichkeit mehrere Möglichkeiten, wie sie sich mit einer Reihe von prozessualen Instrumenten in den **Planungsprozess** einbringen kann. Dazu zählen insbesondere Einwände, Anmerkungen, Klagen gegen die Entscheidung über Einwände, ein Antrag auf behördliche Überprüfung der allgemeinen Maßnahmen oder ein Antrag auf Einleitung eines Verfahrens zur vollständigen oder teilweisen Aufhebung der allgemeinen Maßnahme. Alle diese Möglichkeiten stehen **auch der deutschen Bevölkerung** offen.¹⁰

Einwände gegen den Bebauungsplan kann **nur** ein/e betroffene/r Eigentümer/in, ein/e Vertreter/in der Öffentlichkeit¹¹ oder ein/e so genannte/r „berechtigte/r Investor/in“¹² geltend machen. Einwände müssen schriftlich innerhalb einer Frist von sieben Tagen seit der öffentlichen Anhörung erhoben werden und eine Begründung enthalten. Die Bedeutung der Einwände liegt darin, dass auf sie mit einer behördlichen Entscheidung reagiert wird, die dann Teil der Begründung der allgemeinen Maßnahme wird.

Gegen die Entscheidung über Einwände kann Klage zum Verwaltungsgericht erhoben werden.

Anmerkungen kann – im Unterschied zu den Einwänden – **jede Person** anbringen, und das schriftlich bis spätestens sieben Tage nach der öffentlichen Anhörung.

Der Nachteil von Anmerkungen ist, dass das Organ, das sie zu beurteilen hat, nicht über sie entscheidet, sondern sich nur im Rahmen der Begründung der allgemeinen Maßnahme mit ihnen auseinandersetzt.¹³

⁹ Ein solche ist vergleichbar mit der deutschen Allgemeinverfügung.

¹⁰ Stellungnahme der tschechischen Kolleg/innen vom 12.12.2019 auf persönliche Anfrage hin.

¹¹ Der/die Vertreter/in der Öffentlichkeit ist eine natürliche oder juristische, voll rechtsfähige Person, die von mindestens einem Zehntel der Bürger/innen einer Gemeinde mit weniger als 2000 Einwohnenden oder aber von mindestens 200 Bürger/innen der jeweiligen Gemeinde gewählt wurde, die sachlich übereinstimmende Anmerkungen zum Entwurf des Bebauungsplans machen.

¹² Ein/e berechtigte/r Investor/in ist eine Person, der ein öffentliches Verkehrsunternehmen oder öffentliche Infrastruktur gehört, oder die eine solches betreibt oder verwaltet.

¹³ Stellungnahme der tschechischen Kolleg/innen vom November 2018 auf persönliche Anfrage hin.

Die **Überprüfung von Maßnahmen allgemeiner Art** richtet sich nach § 174 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung. Das Verfahren kann durch ein Verwaltungsorgan von Amts wegen innerhalb eines Jahres nach dem Wirksamwerden der Maßnahme eingeleitet werden.

Das **Verfahren zur vollständigen oder teilweisen Aufhebung einer Maßnahme allgemeiner Art** ist in den §§ 101a–101d der Verwaltungsgerichtsordnung geregelt. In diesem Verfahren entscheidet das Gericht, in dessen Bezirk der Sitz der Verwaltungsbehörde liegt, welche die Maßnahme allgemeiner Art erlassen hat. Einen Antrag auf die Eröffnung dieses Verfahrens kann jede Person stellen, die behauptet, durch die angegriffene Maßnahme in ihren Rechten beschränkt zu werden. Antragsstellerin kann des Weiteren eine Gemeinde sein, falls die Maßnahme durch einen Bezirk erlassen wurde. Die Frist für diesen Antrag beträgt ein Jahr nach dem Inkrafttreten der Maßnahme und kann nicht verlängert werden.

Das Gericht muss über den Antrag innerhalb von 90 Tagen nach dem Eingang des Antrages entscheiden.

Durch eine **Petition** können Bürger/innen ihre Meinung oder ihre Ablehnung bezüglich der Aktivitäten der öffentlichen Verwaltung (wozu auch die Bebauungsplanung zählt) äußern. Die Petition bindet ihre Adressat/innen – die Organe der öffentlichen Verwaltung – zwar nicht; aber sie muss angenommen, beurteilt und innerhalb von 30 Tagen beantwortet werden. Die Antwort muss auch eine Information darüber enthalten, ob und auf welche Weise dem Anliegen entsprochen wird.¹⁴

Maßgebliche Rechtsvorschriften für die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Genehmigung von Bauten und Gebietsveränderungen mit Auswirkungen auf Natur und Landschaft sind:

- die Aarhus-Konvention¹⁵
- das Gesetz Nr. 114/1992 Slg. über den Schutz von Natur und Landschaft¹⁶
- das Gesetz Nr. 100/2001 Slg. über die Beurteilung des Einflusses auf die Umwelt (so genanntes „EIA-Gesetz“).¹⁷

Von Bedeutung hinsichtlich der Umweltbelange im Rahmen der Bauleitplanung ist das Gesetz Nr. 114/1992 Slg. über den Schutz von Natur und Landschaft. Es verfolgt das Ziel, unter Beteiligung der jeweiligen Regionen, Gemeinden, Eigentümer/innen und Pächter/innen zur Wiederherstellung des natürlichen Gleichgewichtes in der Landschaft beizutragen, die Vielfalt der

¹⁴ Vgl. § 5 des Gesetzes Nr. 85/1990 Slg. über Petitionen, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1990-85#f1323270>.

¹⁵ Der Text des Übereinkommens ist abrufbar unter <https://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/aarhus.pdf>.

¹⁶ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-114>.

¹⁷ Vgl. Fußnote 6.

Lebensformen, Naturwerte und -schönheiten zu schützen, die natürlichen Ressourcen zu verwalten und ein so genanntes Natura-2000-Gebiet in Übereinstimmung mit dem europäischen Recht in der Tschechischen Republik zu schaffen, wobei wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Bevölkerung sowie regionale und lokale Gegebenheiten Berücksichtigung finden sollen. Die direkte Beteiligung von Bevölkerung und Gemeinden am Umweltschutz ist in §§ 70, 71 dieses Gesetzes geregelt. Die Bevölkerung beteiligt sich am Naturschutz mittels **Bürgervereinigungen**. Diese sind als Verbände ausgestaltet und können von den zuständigen Behörden verlangen, im Voraus über alle beabsichtigten Maßnahmen und Verfahren, welche die Belange von Natur und Landschaft betreffen könnten, in Kenntnis gesetzt zu werden. Eine solche Aufforderung gilt jeweils für ein Jahr ab ihrer Einreichung. Nach Ablauf dieses Jahres muss der Verband durch eine erneute Aufforderung deutlich machen, dass er weiterhin unterrichtet werden möchte.

Wenn die Bürgervereinigung einen solchen Antrag gestellt hat, ist sie nach den gesetzlichen Vorschriften Verfahrensbeteiligte. Sie muss die Absicht, Beteiligte werden zu wollen, allerdings innerhalb von acht Tagen ankündigen, nachdem die Verwaltungsbehörde sie über den Verfahrensbeginn informiert hat.

Das Natur- und Landschaftsschutzgesetz verpflichtet in seinem § 71 die Naturschutzbehörden dazu, die **Gemeinden zu beteiligen**. Diesen müssen die erforderlichen Informationen und Unterlagen zur Verfügung gestellt und gegebenenfalls beabsichtigte Eingriffe in die Natur und entsprechende Schutzmaßnahmen erklärt werden. Das gilt insbesondere dann, wenn solche Eingriffe die Umwelt in der Gemeinde beeinflussen oder die Gemeindebürger/innen durch Naturschutzmaßnahmen bei der Ausübung ihrer Eigentumsbefugnisse eingeschränkt werden könnten. Kommunen können sich weiterhin in den Schutz von Natur und Landschaft in ihrem eigenen Gebiet einbringen und sich zur Ausrufung oder Abschaffung von besonders geschützten Gebieten, Gedenkbäumen oder Schutzzonen äußern.

Dem EIA-Gesetz unterliegen alle in Anhang 1 des Gesetzes genannten Anlagen. Das sind zum Beispiel Industrieanlagen zur Erzeugung von Elektrizität, Dampf oder Warmwasser sowie Wasser- und Windkraftanlagen, Kernkraftwerke und andere Kernreaktoren sowie deren Demontage etc.

Nach diesem Gesetz muss die zuständige Behörde die Öffentlichkeit über eine geplante UVP unterrichten. Danach haben die Öffentlichkeit, die betroffene Öffentlichkeit¹⁸, die betroffenen Organe und die betroffenen Gebietskörperschaften nach § 6 Abs. 8 EIA-Gesetz die Möglichkeit, sich innerhalb von 30 Tagen nach der Unterrichtung schriftlich zu dieser zu äußern.

¹⁸ Damit sind nach § 3h EIA-Gesetz Personen gemeint, deren Belange durch eine Zulassungsentscheidung oder einen Plan oder ein Programm berührt werden; das gilt entsprechend auch für Vereinigungen, darunter auch Vereinigungen zur Förderung des Umweltschutzes.

Die Umweltprüfung erfolgt sodann in zwei Phasen:

- 1) das Erkenntnisverfahren und
- 2) das Anschlussverfahren

Das Ziel des **Erkenntnisverfahrens** ist es festzustellen, ob ein Vorhaben der Pflicht zur Durchführung einer UVP unterliegt und den Untersuchungsrahmen für die UVP festzulegen. Der Untersuchungsrahmen richtet sich nach dem konkreten Vorhaben und danach, welche Auswirkungen auf die Natur zu befürchten sind. Auch der aktuelle Stand der Wissenschaft und einschlägige Bewertungsmethoden werden berücksichtigt. Alle bis dahin relevanten Unterlagen und ein Bericht, der über das Verfahren erstellt wird, werden sodann der Öffentlichkeit vorgelegt.

Zu diesen Unterlagen kann gemäß § 8 Abs. 3 EIA-Gesetz nicht nur die betroffene Öffentlichkeit Stellung nehmen, sondern auch betroffene Behörden und betroffene Gebietskörperschaften. Die Stellungnahme muss schriftlich innerhalb von 30 Tagen nach der Veröffentlichung der Informationen über die Unterlagen eingereicht werden.

Die betroffene Öffentlichkeit kann außerdem durch eine Klage nach § 7 Abs. 9 EIA-Gesetz die Aufhebung der im Erkenntnisverfahren getroffenen Entscheidung verlangen. Über diese Klage muss das Gericht innerhalb von 90 Tagen nach Klageerhebung entscheiden.

Im **Anschlussverfahren** wird schließlich entschieden, ob die ermittelten Umweltbelange einem Vorhaben entgegenstehen. Grundlage für diese Entscheidung sind die im Erkenntnisverfahren gewonnenen Informationen. Der Beginn des Anschlussverfahrens ist der Öffentlichkeit mitzuteilen. Die betroffenen Gebietskörperschaften oder die betroffene Öffentlichkeit können schriftlich innerhalb von 30 Tagen nach dieser Mitteilung der zuständigen Behörde melden, dass sie zu Beteiligten im Anschlussverfahren werden möchten.

Die betroffene Öffentlichkeit kann gemäß § 9d EIA-Gesetz die Nichtigerklärung der im Anschlussverfahren getroffenen endgültigen Entscheidung über Zulassung oder Ablehnung des Vorhabens verlangen, indem deren formelle oder materielle Rechtmäßigkeit angegriffen wird. Über diese Klage gegen die Entscheidung im Anschlussverfahren hat das Gericht ebenfalls innerhalb von 90 Tagen ab der Einreichung dieser Klage zu entscheiden.

Ein **aktuelles Beispiel** für ein grenzüberschreitendes UVP-Verfahren betrifft das Vorhaben eines Neu- bzw. Ausbaus des Atomkraftwerkes am Standort Dukovany in der Tschechischen Republik. Dieses wurde 2018 und 2019 durchgeführt. Die entsprechenden Informationen wurden auf den Internetseiten des deutschen Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) und des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) zur Verfügung gestellt.

Das BMU wurde vom Umweltministerium der Tschechischen Republik über das Verfahren unterrichtet und informierte seinerseits die zuständigen Landesbehörden.

Das StMUV hatte um die Durchführung einer grenzüberschreitenden UVP gebeten. Es fand daraufhin eine Konsultation mit den tschechischen Behörden in Prag und eine internationale öffentliche Anhörung in München statt. Gleichzeitig wurde auch eine öffentliche Anhörung in Tschechien durchgeführt.¹⁹

Am Ende dieses Verfahrens veröffentlichte die Tschechische Republik eine deutschsprachige Presseerklärung und einen UVP-Bericht, der vom Tschechischen ins Deutsche und Englische übersetzt wurde.²⁰

Fazit:

Die Bevölkerung hat eine große Bandbreite an Möglichkeiten, sich in das Planungsverfahren einzubringen. Das stärkste Mittel sind dabei die Einwände gegen Maßnahmen allgemeiner Art, da die Verwaltung über sie entscheiden muss und diese Entscheidung zu einem Teil der Begründung der Maßnahme wird.

Häufig kennt die deutsche Öffentlichkeit jedoch ihre grenzüberschreitenden Beteiligungsrechte noch nicht und ist daher noch stärker dafür zu sensibilisieren und zu einer Mitwirkung zu motivieren.

3. Mitwirkungsmöglichkeiten der deutschen Öffentlichkeit an tschechischen **Bauverfahren**

Das Bauverfahren wird durch das Baugesetz geregelt. Im Unterschied zum Planungsverfahren, in dem der Bebauungsplan festgelegt wird, geht es beim Bauverfahren um das konkrete Bauvorhaben und dessen Gestaltung.

Das Baugesetz definiert in seinem § 103 Gebäude, bei denen weder eine Baugenehmigung noch eine Bauanzeige erforderlich sind. Es ist somit für eine/n Bauherre/in vorteilhaft, zunächst zu prüfen, ob er/sie für das Vorhaben überhaupt eine Baugenehmigung oder Bauanzeige benötigt.

In § 104 Baugesetz werden einfache Bauten aufgeführt, bei denen es ausreicht, dass der/die Bauherr/in den Baubeginn anzeigt.

Für die restlichen Gebäude ist eine im Verwaltungsverfahren durch die Baubehörde erteilte Baugenehmigung nötig. Dieses Verfahren wird auf des Antrag des/der Bauherre/in hin eingeleitet.

¹⁹ Diese fand mit österreichischer und ungarischer, mutmaßlich wegen der vorangehenden Anhörung in München aber ohne deutsche Beteiligung statt.

²⁰ Vgl. <https://www.bmu.de/meldung/grenzueberschreitendes-uvp-verfahren-zum-atomkraftwerkneubauvorhaben-am-standort-dukovany-in-der-tsch/> (dieser Link wurde zuletzt am 28.02.2020 aufgerufen).

Die Beteiligten des Bauverfahrens²¹ können in diesem Verfahren **Einwände** erheben nach § 114 Baugesetz. Diese werden von der Baubehörde allerdings nicht berücksichtigt, sofern sie bereits in anderen Verfahren geltend gemacht wurden oder hätten geltend gemacht werden können. Solche Verfahren sind zum Beispiel die Bauleitplanung, die Erstellung weiterer Gebietsentwicklungspläne oder Verfahren, in denen die Gemeinde Gebiete festlegt, auf denen nur eingeschränkt gebaut werden darf, oder die saniert werden müssen.

Die Baubehörde kann im Verfahren eine mündliche Verhandlung anordnen (beziehungsweise diese mit einer Ortsbesichtigung verbinden, falls das zielführend ist).

Das Ergebnis des Bauverfahrens ist die Erteilung einer **Baugenehmigung**.

²¹ Diese sind in § 109 Baugesetz genauer definiert. Es handelt sich hierbei um den/die Bauherr/in, den/die Grundstückseigentümer/in und Eigentümer/innen von betroffenen Nachbargrundstücken. Auch ausländische Beteiligte können ihre Beteiligungsrechte geltend machen.

V. Empfehlungen der tschechischen Projektpartnerin

Im Folgenden wird eine Zusammenfassung der Empfehlungen der tschechischen Projektpartnerin aufgeführt:

1. Die neuen Gesetzesvorschläge²² sollten zu einer Beschleunigung bei der Erteilung von Baugenehmigungen führen.

Problematisch ist, wie das öffentliche Interesse geschützt werden kann, das bisher durch eine erhebliche Anzahl an sogenannten betroffenen Organen durchgesetzt wird. Diese vertreten die einzelnen Anliegen, die bei der Genehmigung von Bauten berücksichtigt werden müssen (zum Beispiel Hygieneanforderungen, Feuersicherheit, Denkmalschutz, Umweltschutz etc.).

2. Vorrangig soll die Möglichkeit der so genannten „Integrierten Genehmigung“ eingeführt werden.

In diesem Modell wäre das Bauamt selbst für die Einhaltung auch derjenigen Vorgaben verantwortlich, die bisher als verbindliche Standpunkte anderer Verwaltungsorgane durchgesetzt wurden. Als problematisch kann sich dabei aber die fehlende Fachkenntnis der im Entscheidungsverfahren entscheidenden Beamt/innen herausstellen. Das betrifft vor allem das Bauverfahren, da die dabei tätigen Angestellten in der Regel keine rechtliche Ausbildung haben.

3. Inhaltlich sollten die Gesetzesvorschläge auch die Besonderheiten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit berücksichtigen.

Eine konsequente Abstimmung zwischen den Staaten sowie zwischen den Gemeinden (zum Beispiel in Form gegenseitiger Informationspflichten) kann zur erfolgreichen rechtlichen Regelung sowie deren Umsetzung beitragen.

²² In der Tschechischen Republik ist das Bauverfahren sehr kompliziert und dauert daher sehr lange. Das liegt zum Teil an der tatsächlichen Behördenstruktur und der langwierigen Beteiligung anderer Behörden. Aus diesem Grund wird eine Reform des Baurechts angestrebt.